Deutscher Bundestag
9. Wahlperiode

Drucksache 9/2014

04. 10. 82

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Spranger, Kroll-Schlüter, Volmer, Broll, Fellner, Dr. von Geldern, Gerlach (Obernau), Dr. Jentsch (Wiesbaden), Krey, Dr. Laufs, Dr. Miltner, Regenspurger, Dr. Waffenschmidt, Weiß und der Fraktion der CDU/CSU
— Drucksache 9/1918 —

Bevölkerungsentwicklung

Der Bundesminister des Innern – C II 4 – 143 251 – 1/6 – hat mit Schreiben vom 30. September 1982 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die Bundesregierung beobachtet die gegenläufige Bevölkerungsentwicklung in der Dritten Welt einerseits und in den Industriestaaten andererseits seit vielen Jahren mit besonderer Aufmerksamkeit.

Das schnelle Anwachsen der Bevölkerung in der Dritten Welt veranlaßt die Bundesregierung, mit erheblichen Mitteln im Rahmen von Entwicklungshilfeprogrammen der Vereinten Nationen, vor allem über den Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (United Nations Fund for Population Activities – UNFPA), und durch bilaterale Maßnahmen auf eine ausgewogenere Entwicklung hinzuwirken. Ein Erfolg solcher weltweiter Bemühungen ist darin zu sehen, daß die noch Mitte der siebziger Jahre für das Jahr 2000 mit über 7 Milliarden angenommene Zahl der Weltbevölkerung heute aufgrund einer im weltweiten Durchschnitt kleineren Geburtenrate auf „nur" 6,1 Milliarden vorausgeschätzt werden kann.

Die Bevölkerungsentwicklung in den Industriestaaten ist Gegenstand eines bereits im Jahr 1978 von der Bundesregierung an eine interministerielle Arbeitsgruppe Bevölkerungsfragen gegebenen umfassenden Untersuchungsauftrags. Dem von dieser Arbeitsgruppe erarbeiteten, am 2. Juli 1980 vom Bundeskabinett gebil-

ligten 1. Teil des Berichts über die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland (Drucksache 8/4437 – nachfolgend Bevölkerungsbericht genannt –) ist es mit zu verdanken, daß heute nahezu unbestritten der Geburtenrückgang als ein der über 100jährigen Entwicklung zur Industriegesellschaft parallel verlaufender Prozeß verstanden wird, hervorgerufen durch eine Vielzahl unterschiedlicher Einflußfaktoren. In einem 2. Teil des Berichts, dessen Entwurf z. Z. mit einem Kreis von Wissenschaftlern und Experten erörtert und voraussichtlich Anfang 1983 fertiggestellt sein wird, werden die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf alle wichtigen Politikbereiche untersucht und dargestellt.

Die Bundesregierung wird diesen Berichtsteil ebenfalls dem Parlament und der Öffentlichkeit zugänglich machen.

1. Haben sich die im Bericht der Bundesregierung über die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland (vom 2. Juli 1980) den Modellrechnungen zugrunde gelegten Annahmen bisher als richtig erwiesen?

Der 1. Teil des Bevölkerungsberichts enthält je drei Modellrechnungen*) für die deutsche und die ausländische Bevölkerung bis zum Jahr 2030 mit jeweils unterschiedlichen Annahmen.

Die Entwicklung in den letzten drei Jahren bewegt sich für die deutsche Bevölkerung – wie vermutet – in dem von den Modellen I und III gebildeten Rahmen. Während das Modell I von einer Konstanz der Geburtenhäufigkeit des Jahres 1978 ausgeht, wird in Modell III ein Anstieg des Geburtenniveaus bis 1990 auf einen Wert unterstellt, der dem Geburtenniveau der Landkreise im Jahr 1978 entspricht. Im übrigen gehen beide Modelle von den Sterblichkeitsverhältnissen in den Jahren 1976/78 und von einem ausgeglichenen Wanderungssaldo (der Deutschen) aus. Von diesen Annahmen sind folgende Abweichungen festzustellen:

— Ein Anstieg der Geburten im Jahre 1980 um 6,6 v. H. gegenüber 1979, der nur zum Teil auf stärkere Jahrgänge im heiratsfähigen Alter zurückzuführen ist, hat zu einer geringfügigen Erhöhung der Geburtenrate geführt. Im folgenden Jahr und im ersten Halbjahr 1982 ist aber wieder eine sinkende Tendenz zu erkennen. Nach dem fortgeschriebenen vorläufigen amtlichen Ergebnis des Statistischen Bundesamtes sind vom 1. Januar 1979 bis 1. Januar 1982 rd. 1,591 Mio. Deutsche geboren worden.

---

*) Modellrechnungen zur Bevölkerungsentwicklung sind nach dem Zweck von Bevölkerungsvorausschätzungen (Prognosen) abzugrenzen. Letztere berechnen eine aus heutiger Sicht wahrscheinliche Entwicklung und werden für einen relativ kurzen Zeitraum (etwa 10 bis 15 Jahre) erstellt.

Mit Modellrechnungen sollen Vorstellungen gewonnen werden, wie sich Bevölkerungszahl und Bevölkerungsstruktur langfristig unter bestimmten demograpischen Annahmen (Geburtenhäufigkeit, Sterblichkeit und Wanderungen) entwickeln würden. Modellrechnungen erheben keinen Anspruch darauf, daß die errechneten Ergebnisse tatsächlich oder wahrscheinlich eintreten werden.

Dem steht die im Modell I errechnete Zahl von 1,549 Mio. Lebendgeborenen gegenüber. Das sind 42000 oder pro Jahr durchschnittlich 13000 Geburten (= 2,6 v.H.) weniger. Das Modell III errechnet bis zum 1. Januar 1982 die Zahl der Geburten mit 1,6098 Mio.; das sind 18800 mehr als tatsächlich geboren wurden.

— Die Zahl der Gestorbenen ist in drei Jahren um 116000 geringer als angenommen, weil die Lebenserwartung weiter gestiegen ist.

— Eine erhöhte Zuwanderung aus der DDR und aus Ostblockstaaten, insbesondere von Aussiedlern aus Polen, haben in den Jahren 1979, 1980 und 1981 zu einem Wanderungsüberschuß von insgesamt rd. 200000 Deutschen geführt.

Die Entwicklung des ausländischen Bevölkerungsteils wurde durch keines der drei Modelle abgedeckt. Infolgedessen wurde das „alte" Modell C, das einen jährlichen Abwanderungsüberschuß von 20000 Ausländern zugrundelegte, durch ein „neues" Modell C ersetzt, bei dem

— vom Bestand der Ausländer vom 1. Januar 1980,

— der einmaligen Zuwanderung vom 312000 Personen im Jahr 1980 und

— bis zum Jahr 2000 von einer weiteren jährlichen Zuwanderung von 55000 Personen (für die Zeit von 1988 bis 1992 wegen des EG-Beitritts von Griechenland, Spanien und Portugal von 85000 Personen)

ausgegangen wird.

Nach dieser Modellrechnung würde die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung rd. 7 Millionen im Jahr 2000 betragen. Bei dieser Zahl sind die Einbürgerungen allerdings nicht berücksichtigt.

Diese Modellrechnung wird bereits der Untersuchung über die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung im 2. Teil des Bevölkerungsberichts zugrunde gelegt.

2. Wie haben sich insbesondere die Zahlen
   — der Wohnbevölkerung insgesamt,
   — der deutschen Bevölkerung
   in der Bundesrepublik Deutschland bisher entwickelt?

Seit dem 1. Januar 1978 nahm die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland von 61,353 Mio. auf 61,658 Mio. im Jahr 1981 zu. Die Zunahme ist ausschließlich auf den Wanderungsüberschuß (von Deutschen und Ausländern) zurückzuführen, der größer war als der Überschuß der Sterbefälle über die Geburten.

Die Zahl der deutschen Bevölkerung verminderte sich wegen des Überschusses der Sterbefälle über die Zahl der Geburten von 57,461 Mio. auf 56,989 Mio.

3. Trifft es zu, daß die Bundesrepublik Deutschland nicht nur im Vergleich mit ihren Nachbarländern, sondern auch im weltweiten Vergleich eine der niedrigsten Geburtenraten aufweist, und wie ist die Geburtenrate des deutschen Bevölkerungsteils?

Die Bundesrepublik Deutschland hat die niedrigste Geburtenrate in der Welt. Diese lag – bezogen auf die Gesamtbevölkerung – in den Jahren 1980 und 1981 bei 10,1 auf 1 000 Einwohner, für den deutschen Bevölkerungsteil bei 9,4 und 9,5.

4. Hat sich danach die Aussicht verfestigt, daß die derzeitige und künftige Kindergeneration um jeweils ein Drittel kleiner sein wird als die Generation ihrer Eltern?

Die Aussicht, daß die derzeitige Kindergeneration um ein Drittel kleiner ist als die Generation ihrer Eltern, wird durch neuere Beobachtungen bekräftigt. Eine Meßziffer dafür ist die sog. Nettoreproduktionsrate (NRR)*). Sie betrug 1980 für die Gesamtbevölkerung 0,68 und für die deutsche Bevölkerung 0,65. Da sich die Zahl der Lebendgeborenen von 1980 auf 1981 kaum verändert hat und im 1. Halbjahr 1982 etwa so viele Kinder wie im 1. Halbjahr 1981 geboren wurden, dürften die genannten Nettoreproduktionsraten auch für 1981 und 1982 zutreffen. Was die künftigen Generationen angeht, ist nochmals darauf hinzuweisen, daß den auf Status-quo-Annahmen beruhenden Modellrechnungen kein Prognosecharakter zukommt.

5. Sieht die Bundesregierung, falls sich der Bericht der Bundesregierung insofern als richtig erwiesen hat, in dem Ausmaß des Rückgangs der deutschen Bevölkerung und in der dadurch bedingten ungünstigen Veränderung der Altersstruktur einen Grund zur Besorgnis?

Die Bundesregierung steht nach wie vor auf dem Standpunkt, daß angesichts der dichten Besiedlung der Bundesrepublik Deutschland eine sich in Grenzen vermindernde Zahl der Wohnbevölkerung keinen Grund zur Besorgnis darstellt. Sie verkennt nicht, daß die mit einer abnehmenden Bevölkerung verbundene Veränderung der Altersstruktur für verschiedene Politikbereiche Probleme mit sich bringen kann. Hierüber wird der 2. Teil des Bevölkerungsberichts für den Zeitraum bis zum Jahr 2000 Aufschluß geben. Im übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung vom 25. Oktober 1979 auf die Große Anfrage der CDU/CSU-Fraktion – Drucksache 7/3299 – (Frage 18) verwiesen.

---

*) Diese Meßziffer sagt aus, inwieweit – unter dem beobachteten Geburten- und Sterblichkeitsniveau des Jahres 1980 – eine Frauengeneration durch die von diesen Frauen geborenen Mädchen ersetzt würde. Wäre die Rate gleich 1, so wären beide Generationen gleich stark. Im vorliegenden Falle würde die Töchtergeneration 32 % kleiner sein als die Müttergeneration.

6. Welche Konsequenzen ergeben sich bei Fortdauer der in den letzten Jahren beobachteten Entwicklungstendenzen etwa für
   — Ausbildung und Arbeitsmarkt,
   — die Bundeswehr als Wehrpflichtigenstreitkraft,
   — die Rentenversicherung?

Ausbildung

Die demographische Entwicklung stellt einen der wesentlichen Einflußfaktoren für die zukünftige Nachfrage nach Ausbildungsplätzen dar. Daneben kommt vor allem den individuellen Entscheidungen über die Bildungsbeteiligung an weiterführenden allgemeinen und berufsbildenden Schulen, in der betrieblichen Berufsausbildung und an den Hochschulen eine wesentliche Rolle zu. Berechnungen zur langfristigen Entwicklung der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen hängen damit auch wesentlich davon ab, ob die Annahmen über das zukünftige Übergangsverhalten tatsächlich eintreffen.

Aufgrund der geburtenstarken Jahrgänge wird aus gegenwärtiger Sicht der Höhepunkt der Nachfrage nach betrieblichen Ausbildungsplätzen etwa bis 1984 erreicht sein. In den kommenden Jahren werden daher von allen in der beruflichen Bildung Beteiligten noch besondere Anstrengungen erforderlich sein, um allen Jugendlichen eine qualifizierte Ausbildung zu ermöglichen. Ab etwa Mitte der 80er Jahre wird die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen demographisch bedingt zunehmend zurückgehen und damit zu einer allmählichen Entspannung auf dem Ausbildungsstellenmarkt führen. Ihren Tiefpunkt wird sie etwa bis Mitte der 90er Jahre erreicht haben. Die Gesamtnachfrage wird dann etwa auf zwei Drittel des gegenwärtigen Niveaus abgesunken sein. Danach dürfte sie tendenziell wieder leicht zunehmen.

In die Hochschulausbildung treten erst jetzt die geburtenstarken Jahrgänge ein. Mit höheren Studienanfängerzahlen als heute wird noch bis Ende der 80er Jahre zu rechnen sein, mit höheren Studentenzahlen noch bis in die 90er Jahre hinein. Erst danach wird auch auf dem Hochschulsektor mit einem Rückgang der demographisch bedingten Belastung zu rechnen sein.

Arbeitsmarkt

Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland ist in den nächsten Jahren durch den Eintritt geburtenstarker Jahrgänge in das erwerbsfähige Alter und durch das Ausscheiden geburtenschwacher Jahrgänge aus dem Erwerbsleben gekennzeichnet. Allein bis 1986 (Basis 1981) nimmt die Zahl deutscher Erwerbspersonen aus demographischen Gründen um rd. 700 000 zu. Hinzu kommen weitere ausländische Erwerbspersonen.

Diese Entwicklung führt zu zusätzlichen demographisch bedingten Belastungen des Arbeitsmarktes, der bereits jetzt durch eine Arbeitslosenzahl von rd. 1,8 Mio. (voraussichtlicher Jahresdurchschnitt 1982) und einen entsprechend hohen Bedarf an zusätzlichen Arbeitsplätzen geprägt ist.

Ende der 80er Jahre geht das Erwerbspersonenangebot infolge der in das Erwerbsleben eintretenden geburtenschwachen Jahrgänge zunehmend stärker zurück. Hieraus könnte sich in den

90er Jahren eine Entlastung des Arbeitsmarktes ergeben, wobei gegen Ende des Vorausschätzungszeitraumes – demographisch gesehen – die Zahl der Erwerbspersonen von Anfang der 80er Jahre wieder erreicht würde.

Die „tatsächliche" Erwerbspersonenzahl läßt sich wegen erheblicher Risiken, die gesamtwirtschaftliche Entwicklung für zwei Jahrzehnte vorauszuschätzen und das Erwerbsverhalten der Bevölkerung auch nur ungefähr richtig einzuschätzen, aus heutiger Sicht nicht quantifizieren.

Bundeswehr

Unter den gegenwärtigen rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen brauchen Streitkräfte und andere öffentliche Bedarfsträger (Polizei, Bundesgrenzschutz, Zivil-/Katastrophenschutz, Entwicklungsdienst) jährlich 252 000 dienstfähige Männer; die Bundeswehr davon 225 000.

Die Zahl der wehrpflichtigen Männer sinkt von 1984 an und wird gegen Ende des Jahrzehnts deutlich unterhalb des jährlichen Bedarfs liegen. Voraussichtlich 1994 wird der Tiefpunkt mit 145 000 Wehrdienstfähigen erreicht sein. Das sinkende Personalaufkommen betrifft unmittelbar die Zahl der Wehrpflichtigen und beeinflußt mittelbar auch das Aufkommen an Zeit- und Berufssoldaten.

Die beschriebene Entwicklung würde für die Bundeswehr und die anderen öffentlichen Bedarfsträger zu einer langfristigen Personallücke von jährlich etwa 100 000 Mann führen. Ein erfahrungsgemäß erforderlicher Zusatzbedarf von etwa 50 000 Mann zur Sicherstellung einer qualifikationsgerechten Besetzung der Dienstposten bleiben dabei unberücksichtigt.

Das Problem verlangt im Interesse der Erhaltung der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr eine Lösung. Das Bundesministerium der Verteidigung prüft derzeit Lösungsmöglichkeiten. Die notwendigen Untersuchungen im Auftrag des Bundesministers der Verteidigung werden so abgeschlossen, daß Lösungen zeitgerecht möglich sind. Zwischenergebnisse werden im Rahmen der Arbeiten der Kommission für die Langzeitplanung der Bundeswehr dargestellt und mit dem Abschlußbericht veröffentlicht. Folgeuntersuchungen werden bis zum 30. Juni 1983 abgeschlossen sein.

Rentenversicherung

Für die Rentenversicherung ist zu erwarten, daß sich vor allem nach der Jahrhundertwende die Relation von Rentnern zu Beitragszahlern deutlich erhöht. Die sich hierdurch ergebenden Fragen, die im übrigen nicht nur die Rentenversicherung, sondern alle Alterssicherungssysteme betreffen, werden von der Bundesregierung sorgfältig beachtet. Sie ist deshalb schon vor längerer Zeit aktiv geworden und hat z. B. den Sozialbeirat in seiner Absicht bestärkt, sich mit der langfristigen Entwicklung der Rentenfinanzen zu befassen. Das Sondergutachten des Sozialbeirats liegt vor (Drucksache 9/632). Die Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme, die sich mit Harmonisierungsfragen

befaßt, befindet sich mitten in ihrer Arbeit. Weiterhin wird auch die interministerielle „Arbeitsgruppe Bevölkerungsfragen" die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf wichtige Bereiche von Staat und Gesellschaft, also auch auf die Alterssicherung, untersuchen. Diese Berichte dienen der Entscheidungsvorbereitung.

7. Hält es die Bundesregierung angesichts dieser Lage mit ihrer Informationspflicht für vereinbar, daß durch Meldungen über einen angeblichen „Baby-Boom" in der Öffentlichkeit der Eindruck einer ausgewogenen Bevölkerungsentwicklung entstanden ist?

Die Bundesregierung hat mit der Veröffentlichung des 1. Teils des Bevölkerungsberichts, der eine umfassende Analyse der bisherigen Bevölkerungsentwicklung und Modellrechnungen zur künftigen Bevölkerungsentwicklung enthält, die bestmögliche Information gegeben. Pressemeldungen, die den vorübergehenden Anstieg der Geburten im Jahre 1980 bereits als Trendwende auslegten und z. T. mißverständlicherweise von einem „Baby-Boom" sprachen, wurden von Seiten der Bundesregierung mehrfach richtiggestellt (vgl. insbesondere die Antwort der Bundesregierung vom 21. Oktober 1980 auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion) (Drucksache 8/4508).

8. Beabsichtigt die Bundesregierung, ungeachtet einer anhaltenden ungünstigen Bevölkerungsentwicklung weitere Leistungseinschränkungen zu Lasten der Familie, wie z. B. die Kindergeldkürzung von Anfang 1982, vorzunehmen?

Im Bereich des Familienlastenausgleichs sind Kürzungen nicht beabsichtigt.

Zur Frage des Verhältnisses von Familienpolitik und Bevölkerungsentwicklung hat die Bundesregierung bereits mehrfach eindeutig Stellung bezogen und darauf hingewiesen, daß Familienpolitik eine eigenständige Bedeutung hat und deshalb finanzielle Leistungen für Familien unabhängig von bevölkerungsrelevanten Erwägungen sind.

9. Bei welcher Entwicklung der Bevölkerung in den Nachbarländern, wie Frankreich und den Niederlanden, werden dort welche Leistungen als Ausgleich für die materiellen Lasten der Kindererziehung gewährt?

Wegen der Bevölkerungsentwicklung in den Nachbarländern wird auf den 1. Teil des Bevölkerungsberichts Ziffer 2.2 verwiesen. In Frankreich hat sich die Geburtenentwicklung seit 1975 mit einer seither konstanten NRR von etwa 0,9 stabilisiert. In den Niederlanden betrug die NRR im Jahre 1979 0,75 und hat sich gegenüber dem Jahr 1965 (NRR 1,43) fast halbiert.

Eine Darstellung von Leistungen, die in Nachbarländern als Ausgleich für die materiellen Lasten der Kindererziehung gewährt werden, ist nur auf dem Hintergrund der Systeme der Sozialleistungen und der Besteuerung möglich. Da diese Systeme unterschiedlich sind, ist ein Vergleich schwierig. Die Bundesregierung hat deshalb einen Forschungsauftrag vergeben, mit dem ein Vergleich der familienpolitischen Leistungen in einigen europäischen Ländern erarbeitet werden soll. Die Ergebnisse werden im nächsten Jahr vorliegen.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333